Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/1530

Sachgebiet 3

Beschlußempfehlung und Bericht

des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit
— Drucksache 8/842 —

A. Problem

Die Eingänge bei den Gerichten der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit sowie beim Bundesdisziplinargericht sind in den letzten Jahren erheblich angestiegen. Die Richter und das nichtrichterliche Personal bei den Gerichten konnten nicht in gleichem Umfang vermehrt werden. Zwar sind auch die Erledigungszahlen der Gerichte gewachsen, die Erledigungen können aber mit den Eingängen nicht Schritt halten. Deswegen steigen die Rückstände bei den Gerichten an mit der Folge, daß die Dauer der gerichtlichen Verfahren zunimmt.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf, den der Rechtsausschuß mit einigen meist geringfügigen Änderungen einstimmig billigt, enthält Entlastungsvorschriften, welche die Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit und das Bundesdisziplinargericht in die Lage versetzen sollen, zügiger als bisher zu entscheiden. Die Grundstrukturen des Gerichtsverfassungs- und Verfahrensrechts bleiben dabei unberührt. Die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit sollen in einfacheren Fällen statt durch Urteil durch Gerichtsbescheid oder Beschluß entscheiden können, die Berufung und die Beschwerde zum Oberverwaltungsgericht sollen beschränkt werden. Außerdem sind Erleichterungen für die Begründung der Entscheidungen vorgesehen. Auch das finanz-

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (0 22 21) 36 35 51

gerichtliche Verfahren soll vereinfacht werden. Den Finanzgerichten soll insbesondere die Möglichkeit gegeben werden, die Beteiligten stärker dazu anzuhalten, ihrer Mitwirkungspflicht zu genügen. Beim Bundesdisziplinargericht soll der Kammervorsitzende in einfacheren Fällen ohne Hauptverhandlung durch Disziplinargerichtsbescheid entscheiden können.

Das Entlastungsgesetz soll für befristete Zeit gelten. Eine auf Dauer angelegte Neuordnung des Verfahrensrechts mit allen in Betracht kommenden Entlastungsmöglichkeiten soll mit der Vereinheitlichung des Verfahrensrechts vorgenommen werden.

C. Alternativen

Der Antrag der Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion im Rechtsausschuß, darüber hinaus entsprechend der Stellungnahme des Bundesrates in Asylverfahren und anderen vergleichbaren Verfahren die Berufung auszuschließen, fand nicht die Mehrheit des Ausschusses.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit — Drucksache 8/842 — in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen,
2. die zu dem Gesetzentwurf eingegangenen Petitionen für erledigt zu erklären.

Bonn, den 16. Februar 1978

Der Rechtsausschuß

Dr. Lenz (Bergstraße)	**Dr. Bötsch**	**Dr. Linde**
Vorsitzender	Berichterstatter	

Zusammenstellung

des Entwurfs eines Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit
— Drucksache 8/842 —
mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

Entwurf	Beschlüsse des 6. Ausschusses
Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit	**Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit**
Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:	Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:
Artikel 1 **Geltungsdauer**	Artikel 1 unverändert
Bis zum 31. Dezember 1983 gelten für Verfahren vor den Gerichten in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit sowie vor dem Bundesdisziplinargericht die besonderen Vorschriften dieses Gesetzes.	
Artikel 2 **Vorschriften zur Entlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit**	Artikel 2 **Vorschriften zur Entlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit**
§ 1 **Gerichtsbescheid**	§ 1 **Gerichtsbescheid**
(1) Das Verwaltungsgericht kann über die Klage bis zur Anberaumung der mündlichen Verhandlung und bis zur Anordnung einer Beweiserhebung ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid entscheiden, wenn es einstimmig der Auffassung ist, daß die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der Sachverhalt geklärt ist. *Einer Mitwirkung der* ehrenamtlichen Richter *bedarf es nicht.* Die Beteiligten sind vorher zu hören. Für den Gerichtsentscheid gilt § 122 der Verwaltungsgerichtsordnung entsprechend.	(1) Das Verwaltungsgericht kann über die Klage bis zur Anberaumung der mündlichen Verhandlung und bis zur Anordnung einer Beweiserhebung ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid entscheiden, wenn es einstimmig der Auffassung ist, daß die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der Sachverhalt geklärt ist; **Anordnungen nach § 87 der Verwaltungsgerichtsordnung in Verbindung mit § 273 Abs. 2 der Zivilprozeßordnung stehen dem Erlaß eines Gerichtsbescheides nicht entgegen.** *Die* ehrenamtlichen Richter *wirken nicht mit.* Die Beteiligten sind vorher zu hören. Für den Gerichtsbescheid gilt § 122 der Verwaltungsgerichtsordnung entsprechend.
(2) Der Gerichtsbescheid hat die Wirkung eines Urteils. Den Beteiligten steht gegen den Gerichtsbescheid das Rechtsmittel zu, das zulässig wäre, wenn das Gericht durch Urteil entschieden hätte. Die Beteiligten sind über dieses Rechtsmittel zu belehren.	(2) unverändert

Entwurf	Beschlüsse des 6. Ausschusses
(3) In Verfahren, in denen gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts die Berufung nicht oder nur kraft Zulassung statthaft ist, kann nicht durch Gerichtsbescheid entschieden werden. Ein Gerichtsbescheid kann jedoch ergehen, wenn die Berufung ausschließlich nach § 4 der Zulassung bedarf.	(3) unverändert
(4) Für die Gerichtskosten steht der Gerichtsbescheid einem Urteil gleich. Der Rechtsanwalt erhält im Verfahren nach Absatz 1 Satz 3 eine halbe Gebühr nach der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte. Diese Gebühr gilt als Verhandlungsgebühr.	(4) unverändert
§ 2 **Begründung der Entscheidung**	§ 2 unverändert
Das Verwaltungsgericht kann in der Entscheidung von einer weiteren Darstellung der Entscheidungsgründe absehen, soweit es der Begründung des Verwaltungsaktes oder des Widerspruchsbescheids folgt und dies in seiner Entscheidung feststellt.	
§ 3 **Entscheidung über Anträge auf Erlaß einstweiliger Anordnungen**	§ 3 unverändert
(1) Das Gericht entscheidet über den Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung nach § 123 der Verwaltungsgerichtsordnung durch Beschluß. Gegen den Beschluß des Verwaltungsgerichts steht dem Betroffenen die Beschwerde zu. § 123 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung ist nicht anzuwenden.	
(2) Für die Gerichtskosten gilt Nummer 1240 erster Halbsatz des Kostenverzeichnisses zum Gerichtskostengesetz auch dann, wenn in erster Instanz nicht auf Grund mündlicher Verhandlung entschieden worden ist.	
§ 4 **Beschränkung der Berufung**	§ 4 **Beschränkung der Berufung**
(1) Die Berufung bedarf der Zulassung in dem Urteil des Verwaltungsgerichts, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes	(1) Die Berufung bedarf der Zulassung in dem Urteil des Verwaltungsgerichts, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes
1. bei einer Klage, die eine Geldleistung oder einen hierauf gerichteten Verwaltungsakt betrifft, fünfhundert Deutsche Mark oder	1. unverändert
2. bei einer Erstattungsstreitigkeit zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder Behörden *eintausendfünfhundert* Deutsche Mark	2. bei einer Erstattungsstreitigkeit zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder Behörden **fünftausend** Deutsche Mark
nicht übersteigt. Das gilt nicht, wenn die Berufung wiederkehrende Leistungen für mehr als ein Jahr betrifft.	nicht übersteigt. Das gilt nicht, wenn die Berufung wiederkehrende Leistungen für mehr als ein Jahr betrifft.
(2) Für die Zulassung und die Beschwerde gegen die Nichtzulassung gilt § 131 der Verwaltungsgerichtsordnung. Der Beschluß des Oberverwaltungsgerichts über die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Berufung bedarf keiner Begründung.	(2) unverändert

Entwurf	Beschlüsse des 6. Ausschusses
(3) Absatz 1 gilt nicht, wenn das Verwaltungsgericht durch Gerichtsbescheid entschieden hat.	(3) unverändert
§ 5 **Einstimmige Zurückweisung von Berufungen**	§ 5 **Einstimmige Zurückweisung von Berufungen**
(1) Das Oberverwaltungsgericht kann die Berufung bis zur Anberaumung der mündlichen Verhandlung und bis zur Anordnung einer Beweiserhebung durch Beschluß zurückweisen, wenn es sie einstimmig für unbegründet und eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält. Das gilt entsprechend für die Verwerfung der Berufung als unzulässig wegen des Fehlens anderer als in § 125 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung genannter Erfordernisse. Die Beteiligten sind vorher zu hören.	(1) Das Oberverwaltungsgericht kann die Berufung bis zur Anberaumung der mündlichen Verhandlung und bis zur Anordnung einer Beweiserhebung durch Beschluß zurückweisen, wenn es sie einstimmig für unbegründet und eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält; **Anordnungen nach §§ 87, 125 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung in Verbindung mit § 273 Abs. 2 der Zivilprozeßordnung stehen einer Zurückweisung der Berufung durch Beschluß nicht entgegen.** Das gilt entsprechend für die Verwerfung der Berufung als unzulässig wegen des Fehlens anderer als in § 125 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung genannter Erfordernisse. Die Beteiligten sind vorher zu hören.
(2) Den Beteiligten steht gegen den Beschluß das Rechtsmittel zu, das zulässig wäre, wenn das Gericht durch Urteil entschieden hätte. Die Beteiligten sind über dieses Rechtsmittel zu belehren.	(2) unverändert
(3) Absatz 1 gilt nicht, wenn das Verwaltungsgericht durch Gerichtsbescheid entschieden hat.	(3) unverändert
(4) Für die Gerichtskosten steht der Beschluß einem Urteil gleich. Der Rechtsanwalt erhält im Verfahren nach Absatz 1 Satz 3 eine halbe Gebühr nach dem Satz des § 11 Abs. 1 Satz 2 der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte. Diese Gebühr gilt als Verhandlungsgebühr.	(4) unverändert
§ 6 **Begründung des Urteils über die Berufung**	§ 6 unverändert
Das Oberverwaltungsgericht kann im Urteil über die Berufung von einer weiteren Darstellung der Entscheidungsgründe absehen, soweit es die Berufung aus den Gründen der angefochtenen Entscheidung als unbegründet zurückweist.	
§ 7 **Begründung von Beschlüssen**	§ 7 unverändert
(1) Beschlüsse, die über ein Rechtsmittel entscheiden, bedürfen keiner weiteren Begründung, soweit das Gericht das Rechtsmittel aus den Gründen der angefochtenen Entscheidung als unbegründet zurückweist.	
(2) Dem Beschluß, durch den das Armenrecht verweigert oder entzogen wird, soll, sofern dies nicht nach Lage des Falles entbehrlich oder unzweckmäßig erscheint, eine kurze Begründung beigefügt werden, aus der die für die Entscheidung maßgebenden rechtlichen oder tatsächlichen Gründe ersichtlich sind.	

Entwurf

§ 8

Keine Beschwerde gegen Kostenbeschlüsse bei Erledigung der Hauptsache

Der Beschluß nach § 161 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung ist unanfechtbar. Er ist zu begründen.

Beschlüsse des 6. Ausschusses

§ 8

unverändert

Entwurf

Artikel 3

Vorschriften zur Entlastung der Finanzgerichtsbarkeit

§ 1

Frist für Einreichen der Vollmacht

Der Vorsitzende oder der von ihm nach § 79 der Finanzgerichtsordnung bestimmte Richter kann für das Einreichen der Vollmacht (§ 62 Abs. 3 der Finanzgerichtsordnung) eine Frist mit ausschließender Wirkung setzen. Für die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wegen Versäumung der Frist gilt § 56 der Finanzgerichtsordnung sinngemäß.

§ 2

Abgabe von Sprungklagen an die Finanzbehörden zur Durchführung des Vorverfahrens

Das Gericht kann eine Anfechtungsklage, die nach § 45 der Finanzgerichtsordnung ohne Vorverfahren erhoben worden ist, innerhalb von drei Monaten nach Zustellung der Klageschrift durch Beschluß an die Finanzbehörde zur Durchführung des Vorverfahrens abgeben, wenn weitere Tatsachenfeststellungen notwendig sind und die Abgabe sachdienlich ist. Die Klage ist in diesem Fall als Einspruch zu behandeln. Der Beschluß ist unanfechtbar. Gerichtskosten werden nicht erhoben.

§ 3

Zurückweisung verspäteten Vorbringens

(1) Der Vorsitzende oder der von ihm nach § 79 der Finanzgerichtsordnung bestimmte Richter kann einem Beteiligten eine Frist setzen

1. zur Angabe der Tatsachen, die nach Auffassung des Beteiligten bei der Entscheidung berücksichtigt werden müssen,
2. zur Ergänzung der Angaben über bestimmte klärungsbedürftige Punkte oder
3. zur Bezeichnung von Beweismitteln oder zur Vorlage von Urkunden oder anderen zur Niederlegung bei Gericht geeigneten Gegenständen, die sich auf bestimmte klärungsbedürftige Punkte beziehen und zu deren Vorlage der Beteiligte verpflichtet ist.

(2) Das Gericht kann Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf der nach Absatz 1 gesetz-

Beschlüsse des 6. Ausschusses

Artikel 3

Vorschriften zur Entlastung der Finanzgerichtsbarkeit

§ 1

unverändert

§ 2

unverändert

§ 3

Zurückweisung verspäteten Vorbringens

(1) unverändert

(2) Das Gericht kann Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf der nach Absatz 1 gesetz-

Entwurf	Beschlüsse des 6. Ausschusses
ten Frist vorgebracht werden, zurückweisen und ohne weitere Ermittlungen entscheiden, wenn	ten Frist vorgebracht werden, zurückweisen und ohne weitere Ermittlungen entscheiden, wenn
1. ihre Zulassung nach der freien Überzeugung des Gerichts die Erledigung des Rechtsstreits verzögern würde und	1. unverändert
2. der Beteiligte die Verspätung nicht genügend entschuldigt und	2. unverändert
3. der Beteiligte über die Folgen einer Fristversäumung belehrt worden ist.	3. unverändert
Der Entschuldigungsgrund ist auf Verlangen des Gerichts glaubhaft zu machen. Satz 1 gilt nicht, wenn es *angemessen und ohne erheblichen* Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung des Beteiligten zu ermitteln. Erklärungen und Beweismittel, die vom Finanzgericht zu Recht zurückgewiesen worden sind, bleiben auch im Revisionsverfahren ausgeschlossen.	Der Entschuldigungsgrund ist auf Verlangen des Gerichts glaubhaft zu machen. Satz 1 gilt nicht, wenn es **mit geringem** Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung des Beteiligten zu ermitteln. Erklärungen und Beweismittel, die vom Finanzgericht zu Recht zurückgewiesen worden sind, bleiben auch ohne Revisionsverfahren ausgeschlossen.
§ 4 **Entscheidung bei teilweise *begründeter Anfechtungsklage***	§ 4 **Entscheidung bei teilweiser Aufhebung eines Verwaltungsaktes**
Kann das Gericht bei einer Entscheidung über eine Anfechtungsklage nach § 100 Abs. 2 Satz 1 der Finanzgerichtsordnung den Betrag nicht ohne besonderen Aufwand selbst festsetzen, so kann es, wenn der Kläger oder der Beklagte *nicht* widerspricht, den Verwaltungsakt teilweise aufheben und den aufgehobenen Teil durch Angabe der zu Unrecht berücksichtigten oder nicht berücksichtigten tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse so bestimmen, daß die Finanzbehörde den Betrag auf Grund der Entscheidung errechnen kann.	Kann das Gericht bei einer Entscheidung über eine Anfechtungsklage nach § 100 Abs. 2 Satz 1 der Finanzgerichtsordnung den Betrag nicht ohne besonderen Aufwand selbst festsetzen, so kann es wenn **nicht** der Kläger oder der Beklagte widerspricht, den Verwaltungsakt teilweise aufheben und den aufgehobenen Teil durch Angabe der zu Unrecht berücksichtigten oder nicht berücksichtigten tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse so bestimmen, daß die Finanzbehörde den Betrag auf Grund der Entscheidung errechnen kann.
§ 5 **Bestimmung des Verfahrens nach billigem Ermessen**	§ 5 unverändert
Das Finanzgericht kann sein Verfahren nach billigem Ermessen bestimmen, wenn der Streitwert bei einer Klage, die eine Geldleistung oder einen hierauf gerichteten Verwaltungsakt betrifft, fünfhundert Deutsche Mark nicht übersteigt. Auf Antrag eines Beteiligten muß mündlich verhandelt werden. Das Gericht entscheidet über die Klage durch Urteil; §§ 76 und 90 Abs. 3 der Finanzgerichtsordnung bleiben unberührt.	
§ 6 **Begründung von Armenrechtsbeschlüssen**	§ 6 unverändert
Dem Beschluß, durch den das Armenrecht verweigert oder entzogen wird, soll, sofern dies nicht nach Lage des Falles entbehrlich oder unzweckmäßig erscheint, eine kurze Brgündung beigefügt werden, aus der die für die Entscheidung maßgeblichen rechtlichen oder tatsächlichen Gründe ersichtlich sind.	

Entwurf

§ 7

Anträge auf Aussetzung der Vollziehung

Ein Antrag an das Gericht auf Aussetzung der Vollziehung nach § 69 Abs. 3 der Finanzgerichtsordnung ist *vor Erhebung der Anfechtungsklage* nur zulässig, wenn ein Antrag *an* die Finanzbehörde nach § 69 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung ganz oder zum Teil *erfolglos geblieben ist.* Das gilt nicht, wenn die Finanzbehörde zu erkennen gegeben hat, daß sie die Vollziehung nicht aussetzen werde, wenn eine Vollstreckung droht oder *wenn* es dem Beteiligten wegen der besonderen Umstände des Einzelfalles aus sonstigen Gründen nicht zumutbar ist, zunächst einen Antrag bei der Finanzbehörde zu stellen.

Beschlüsse des 6. Ausschusses

§ 7

Anträge auf Aussetzung der Vollziehung

(1) Ein Antrag an das Gericht auf Aussetzung der Vollziehung nach § 69 Abs. 3 der Finanzgerichtsordnung ist nur zulässig, wenn die Finanzbehörde ein**en** Antrag nach § 69 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung ganz oder zum Teil **abgelehnt hat.** Das gilt nicht, wenn

1. die Finanzbehörde zu erkennen gegeben hat, daß sie die Vollziehung nicht aussetzen werde,
2. **die Finanzbehörde über den Antrag ohne Mitteilung eines zureichenden Grundes in angemessener Frist sachlich nicht entschieden hat,**
3. eine Vollstreckung droht oder
4. es dem Beteiligten wegen der besonderen Umstände des Einzelfalles aus sonstigen Gründen nicht zumutbar ist, zunächst einen Antrag bei der Finanzbehörde zu stellen.

(2) Jeder Beteiligte kann die Änderung oder Aufhebung des Beschlsusses über einen Antrag nach § 69 Abs. 3 der Finanzgerichtsordnung wegen veränderter oder im ursprünglichen Verfahren ohne Verschulden nicht geltend gemachter Umstände beantragen.

Artikel 4

Vorschrift zur Entlastung des Bundesdisziplinargerichts

(1) Weist ein förmliches Disziplinarverfahren vor dem Bundesdisziplinargericht *keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art auf,* kann der *Kammervorsitzende* die erforderliche Disziplinarmaßnahme *ohne Hauptverhandlung durch Disziplinargerichtsbescheid* verhängen, wenn keine höhere Disziplinarmaßnahme als eine Gehalts- oder Ruhegehaltskürzung verwirkt ist, oder das Verfahren einstellen, wenn dies aus den Gründen des § 64 Abs. 1 der Bundesdisziplinarordnung in Betracht kommt. Der Disziplinargerichtsbescheid ergeht durch Beschluß und ist zu begründen. Für die Kostenentscheidung finden die §§ 113 und 115 der Bundesdisiziplinarordnung entsprechend Anwendung.

(2) Auf Antrag des Bundesdiziplinaranwalts oder des Beamten ist das Verfahren zur Hauptverhandlung zu bringen. Der Antrag ist bei dem Bundesdisziplinargericht innerhalb eines Monats nach Zustellung des Disziplinargerichtsbescheides zu stellen. Ist der Antrag verspätet oder sonst unzulässig, so verwirft ihn die Kammer durch Beschluß. Die Vorschriften der Bundesdisziplinarordnung über die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (§ 25 in Verbindung mit §§ 44 bis 47 der Strafprozeßordnung) und über die Beschwerde (§ 79) finden Anwendung.

Artikel 4

Vorschrift zur Entlastung des Bundesdisziplinargerichts

(1) In einem förmlichen Disziplinarverfahren vor dem Bundesdisziplinargericht kann der **Vorsitzende durch Disziplinargerichtsbescheid**

1. die erforderliche Disziplinarmaßnahme verhängen, wenn keine höhere Disziplinarmaßnahme als eine Gehalts- oder Ruhegehaltskürzung verwirkt ist, oder
2. das Verfahren einstellen, wenn dies aus den Gründen des § 64 Abs. 1 der Bundesdisziplinarordnung in Betracht kommt.

Ein Disziplinargerichtsbescheid darf nur ergehen, wenn das Verfahren keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und wenn der Bundesdisziplinaranwalt sowie der Beamte der Verhängung einer bestimmten Disziplinarmaßnahme oder der Einstellung des Verfahrens ohne Hauptverhandlung nicht widersprechen.

2. Der Disziplinargerichtsbescheid ergeht durch Beschluß und ist zu begründen. **Er steht einem rechtskräftigen Urteil gleich.** Für die **Zustellung und die** Kostenentscheidung finden **§ 78 Abs. 3 und** die §§ 113 und 115 der Bundesdisziplinarordnung entsprechende Anwendung.

Entwurf

(3) Der Beamte ist im Disziplinargerichtsbescheid über sein Antragsrecht zu belehren.

(4) Ein unanfechtbarer Disziplinargerichtsbescheid steht einem rechtskräftigen Urteil gleich.

Artikel 5

Übergangsvorschriften

1. Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts richtet sich nach Artikel 2 §§ 3, 4, 8, wenn die Entscheidung in der Zeit vom Inkrafttreten dieses Gesetzes bis zum 31. Dezember 1983 verkündet oder von Amts wegen anstelle einer Verkündung zugestellt wird.
2. Die Zulässigkeit eines Antrags nach § 69 Abs. 3 der Finanzgerichtsordnung richtet sich nach Artikel 3 § 7, wenn der angefochtene Verwaltungsakt in der Zeit vom Inkrafttreten dieses Gesetzes bis zum 31. Dezember 1983 bekanntgegeben wird.

Artikel 6

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 7

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

Beschlüsse des 6. Ausschusses

Artikel 5

unverändert

Artikel 6

unverändert

Artikel 7

unverändert

Bericht der Abgeordneten Dr. Bötsch und Dr. Linde

I.

Der Deutsche Bundestag hat den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit — Drucksache 8/842 — in seiner 39. Sitzung am 8. September 1977 dem Rechtsausschuß federführend und dem Innenausschuß sowie dem Finanzausschuß zur Mitberatung überwiesen. Der Innenausschuß empfiehlt mit Mehrheit, den Vorschlägen des Bundesrates in Nummer 1 Buchstabe a sowie Nummer 2 seiner Stellungnahme nicht zu folgen. Im übrigen empfiehlt der Innenausschuß einstimmig die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung der Stellungnahme des Bundesrates. Der Finanzausschuß hat sich mit Artikel 3 der Vorlage befaßt. Er begrüßt die Bemühungen, die lange Verfahrensdauer bei den Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit zu beseitigen, weil ein ausreichender Rechtsschutz des Bürgers nur dann besteht, wenn die anhängigen Streitverfahren zügig erledigt werden. Dabei wird in Kauf genommen, daß durch die Straffung des Verfahrens die Rechtsstellung der Beteiligten eingeschränkt wird. Angesichts der Befristung des Gesetzes hält der Finanzausschuß dies jedoch für vertretbar. Im übrigen regt der Finanzausschuß vier Änderungen an, die vom Rechtsausschuß bis auf eine Ausnahme übernommen worden sind; insoweit wird auf die Einzelbegründung verwiesen. Der Rechtsausschuß hat den Gesetzentwurf in seiner 28. Sitzung am 23. November 1977, in seiner 33. Sitzung am 18. Januar 1978 und in seiner 34. Sitzung am 15. Februar 1978 beraten und empfiehlt einmütig, den Gesetzentwurf mit einigen — unter III. im einzelnen erläuterten — Änderungen anzunehmen.

II.

Der Rechtsausschuß ist sich darüber einig, daß die Geschäftslage der Verwaltungsgerichte der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe, der Finanzgerichte sowie des Bundesdisziplinargerichts ein schnelles Eingreifen des Gesetzgebers erfordert.

Wie das statistische Zahlenmaterial in den Anlagen der Begründung zu dem vorliegenden Gesetzentwurf ausweist, übersteigen bei diesen Gerichten seit Jahren die Eingangszahlen die Erledigungszahlen. Dieses Mißverhältnis wird von Jahr zu Jahr größer, obwohl nicht nur die Richterstellen für die genannten Gerichte vermehrt worden sind, sondern auch auf den einzelnen Richter jährlich mehr Erledigungen entfallen.

Die Gründe für dieses sprunghafte Ansteigen der Inanspruchnahme der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit sind sicherlich vielschichtig und können im gegenwärtigen Zusammenhang nicht restlos geklärt werden. Eine erhebliche Rolle dürfte hier das gestärkte Selbstbewußtsein der Bürger spielen, die sich erst allmählich ihrer Möglichkeiten im Rechtsstaat bewußt geworden sind und Akte der Behörden immer häufiger von der neutralen Instanz der Gerichte auf ihre Rechtmäßigkeit überprüfen lassen. Die erhöhte Inanspruchnahme der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit dürfte aber auch ein Zeichen einer gewissen Unsicherheit sein, die mit der Kompliziertheit der Gesetze und der Komplexität der zu regelnden Lebenssachverhalte zugenommen hat.

Das Anwachsen der Eingänge und der Rückstände hat zu einer Überlastung der Gerichte und zu einer erheblichen Verlängerung der durchschnittlichen Verfahrensdauer geführt. In vielen Fällen werden die Prozesse nicht mehr in angemessener Zeit erledigt. Häufig können die Entscheidungen erst so spät ergehen, daß deren Wert für den rechtsuchenden Bürger fragwürdig wird. Abhilfe kann in dieser Lage nicht so sehr von einer weiteren Vermehrung der Richterstellen erwartet werden — hier gibt es nicht nur finanzielle Grenzen; vielmehr ist es notwendig, die vorhandene Arbeitskapazität so auf die Verfahren zu verteilen, wie dies der Schwierigkeit der Materie und der Bedeutung des Falles, und zwar sowohl für die Betroffenen als auch für die Rechtsordnung als Ganzer entspricht. Es gilt also, die Gerichte in weniger wichtigen oder klärungsbedürftigen Verfahren zu entlasten, um Kapazitäten freizumachen für die Verbesserung des Rechtsschutzes in den wesentlichen Punkten. Nach einmütiger Auffassung des Rechtsausschusses entspricht der vorliegende Gesetzentwurf dieser Zielsetzung. Die darin vorgesehenen Einschränkungen sind vertretbar und ermöglichen insgesamt die Gewährleistung eines besseren Rechtsschutzes.

Der Rechtsausschuß hat sich auch mit der Besonderheit des vorliegenden Gesetzentwurfs befaßt, die darin besteht, daß die Verwaltungsgerichtsordnung, die Finanzgerichtsordnung und die Bundesdisziplinarordnung selbst nicht geändert, sondern lediglich durch das vorliegende Gesetz überlagert werden. Der Ausschuß verkennt nicht eine gewisse Erschwernis für den rechtsuchenden Bürger und die Organe der Rechtspflege, die nunmehr für ein und denselben Prozeß gleichzeitig zwei Verfahrensgesetze anwenden müssen. Auf der anderen Seite hat sich dieses Verfahren in den Fällen, in denen besondere Vorschriften nur vorübergehend gelten sollen, sowohl beim Entlastungsgesetz für den Bundesgerichtshof als auch bei dem entsprechenden Gesetz für den Bundesfinanzhof bewährt; die Praxis hat damit ohne besondere Schwierigkeiten gearbeitet.

Der Rechtsausschuß hält die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen für geeignet, eine Entlastung der Gerichte herbeizuführen. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit dürfte dem Gerichtsbe-

scheid und der Berufungsbeschränkung besondere entlastende Funktion zukommen. Diese Lösung ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Das rechtliche Gehör bleibt dadurch gewährleistet, daß in ein und demselben Verfahren nur eines dieser Mittel zur Anwendung kommt. Es verbleibt also in jedem Falle eine unverkürzte Tatsacheninstanz. Abweichend vom Regierungsentwurf ist der Rechtsausschuß allerdings übereinstimmend der Auffassung, daß Erstattungsstreitigkeiten zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder Behörden der Wert des Beschwerdegegenstands für die Statthaftigkeit einer Berufung ohne Zulassung erheblich heraufgesetzt werden soll. Der Ausschuß hält hier einen Betrag von 5 000 DM für angemessen; er geht dabei davon aus, daß dieser Betrag für eine juristische Person des öffentlichen Rechts in der Regel nicht so viel bedeutet wie für die meisten Bürger die in § 4 Abs. 1 Nr. 1 festgelegten 500 DM.

Die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion im Rechtsausschuß sind dafür eingetreten, entsprechend dem Vorschlag des Bundesrates im Gesetzentwurf einen Berufungsausschluß für Asylsachen und vergleichbare andere Sachgebiete vorzusehen. Begründet wird dieser Antrag mit dem sprunghaften Ansteigen der Asylverfahren. Deren Zahl sei von 9 627 im Jahre 1975 auf 16 410 im Jahre 1977 gestiegen. Bei den entsprechenden Klagen vor dem Verwaltungsgericht sei eine Zunahme der Eingänge von 59 v. H. und eine Zunahme der Erledigungen von 48 v. H. vom Jahre 1976 zum Jahre 1977 festzustellen. In demselben Zeitraum hätten sich die Berufungseingänge um 38 v. H. erhöht. Durch einen vorübergehenden Ausschluß der Berufung könne die Zeit bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Entscheidung erheblich abgekürzt werden. In der Mehrzahl der Fälle sei ein bewußtes Ausnützen der langen Verfahrensdauer durch die Ausländer zu vermuten.

Die Mehrheit des Rechtsausschusses ist diesem Antrag nicht gefolgt. Sie ist der Ansicht, daß der generelle Ausschluß der Berufung in Asylsachen wegen seiner rechtlichen und politischen, insbesondere außenpolitischen Bedeutung sorgfältiger Überlegung bedarf. Sie weist auch darauf hin, daß der Berufungsausschluß keine besonders wirksame zusätzliche Entlastungsmaßnahme darstellt, da der Gerichtsbescheid auch bei Asylverfahren in Frage kommt und daneben der Berufungsausschluß dann ohnehin nicht Platz greifen kann.

Auch auf dem Gebiet der Finanzgerichtsbarkeit werden die Entlastungsvorschläge des Regierungsentwurfs einstimmig gebilligt. Hier liegt der Schwerpunkt der Maßnahmen bei der Verhinderung von Prozeßverschleppungen. Zu diesen Mitteln gehört die Zurückweisung verspäteten Vorbringens ebenso wie Vorkehrungen, ein Hin- und Herschieben der Sache zu vermeiden.

Auch für das Bundesdisziplinargericht müssen Entlastungsmaßnahmen vorgesehen werden. Wie ein Vergleich der Eingangs- und Erledigungszahlen für das Jahr 1977 zeigt, hat sich die Geschäftslage dieses Gerichts weiter verschlechtert. Die Zahl der anhängig gebliebenen Verfahren stieg innerhalb dieses Jahres von 344 auf 512. Der Ausschuß ist jedoch der Ansicht, daß der im Regierungsentwurf vorgesehene Disziplinargerichtsbescheid noch nicht ausreicht, um eine durchgreifende Entlastung des Bundesdisziplinargerichts herbeizuführen. Vor allem erscheint dem Rechtsausschuß die Möglichkeit für den betroffenen Beamten, das Verfahren zur Hauptverhandlung zu bringen, als ein Moment der Verzögerung, das ausgeschlossen werden sollte. Demgegenüber will der Rechtsausschuß stärker darauf abstellen, ob die Beteiligten nicht widersprechen. Geschieht dies, wird das Verfahren sogleich abgeschlossen. Darin sieht der Rechtsausschuß einen großen Entlastungseffekt, der sich vor allem bei Bagatell- und Massendelikten auswirken wird.

III.

Zu den einzelnen Vorschriften

Soweit der Ausschuß die einzelnen Vorschriften unverändert gebilligt hat, wird auf die Begründung des Regierungsentwurfs in Drucksache 8/842 verwiesen. Soweit der Ausschuß Änderungen vorgenommen hat, werden diese im folgenden erläutert:

Zu Artikel 2 § 1

Die Ergänzung von Absatz 1 Satz 1 durch einen Halbsatz und die Neufassung von Absatz 1 Satz 2 dient der Klarstellung des Gewollten; sie entsprechen in der Sache der Stellungnahme des Bundesrates (Nummer 1 Buchstaben b und c), der auch der Innenausschuß zugestimmt hat.

Zu Artikel 2 § 4

Abweichend vom Regierungsentwurf wird die Berufungssumme bei Erstattungsstreitigkeiten zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts in Absatz 1 Nr. 2 auf 5 000 DM festgesetzt. Damit soll eine spürbare Entlastung der Oberverwaltungsgerichte erreicht werden.

Zu Artikel 2 § 5

Die Ergänzung von Absatz 1 Satz 1 durch einen Halbsatz dient der Klarstellung des Gewollten; sie entspricht in der Sache der Stellungnahme des Bundesrates (Nummer 3), der auch der Innenausschuß zugestimmt hat.

Zu Artikel 3 § 3

Der Finanzausschuß hat in seiner Stellungnahme vorgeschlagen, in Absatz 1 Nr. 1 zusätzlich die Angabe des „Klageziels" aufzunehmen. Der Rechtsausschuß ist diesem Vorschlag einmütig nicht gefolgt. Er ist der Ansicht, daß hier ein neuer prozessualer Begriff eingeführt würde, der einerseits überflüssig ist, andererseits aber zu neuen, mit diesem Gesetz nicht beabsichtigten Überlegungen zu dem Problem des Streitgegenstandes Anlaß geben könnte.

Die Neufassung von Absatz 2 Satz 3 dient der Klarstellung des Gewollten; sie entspricht der Stellungnahme des Bundesrates (Nummer 4) und wird auch vom mitberatenden Finanzausschuß empfohlen.

Zu Artikel 3 § 4

Die vom mitberatenden Finanzausschuß empfohlene neue Überschrift gibt den Inhalt dieser Vorschrift treffender wieder. Die Umstellung in den Kondi-

tionalsatz soll das Gewollte klarer zum Ausdruck bringen.

Zu Artikel 3 § 7

Zu Absatz 1

Die Vorschrift trägt zur Entlastung der Finanzgerichte bei, weil sie verhindert, daß die Gerichte bei Aussetzungsanträgen nach § 69 der Finanzgerichtsordnung ohne Notwendigkeit in Anspruch genommen werden. Der Betroffene muß zunächst einen Aussetzungsantrag nach § 69 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung an die Finanzbehörde richten; ein Antrag an das Gericht ist nur zulässig, wenn die Behörde nicht oder nicht im vollen Umfang bereit ist, die Vollziehung auszusetzen oder wenn die besonderen Voraussetzungen des Satzes 2 vorliegen. Die gewählte Fassung macht deutlich, daß die Ablehnung des Aussetzungsantrags durch die Finanzbehörde ausreicht. Der Betroffene muß nicht noch Rechtsbehelfe gegen die negative Entscheidung einlegen.

Der Rechtsausschuß ist mit dem Finanzausschuß der Auffassung, daß die Vorschrift nicht, wie der Regierungsentwurf vorsieht, nur für die Zeit vor Klageerhebung gelten sollte, sondern auch dann, wenn ein Aussetzungsantrag zusammen mit der Klageerhebung oder danach gestellt wird. Auch in diesen Fällen ist es gerechtfertigt, den Betroffenen grundsätzlich zunächst an die Behörde zu verweisen. Der Rechtsschutz wird nicht beeinträchtigt, weil der Betroffene unmittelbar das Gericht anrufen kann, wenn ihm Gefahren drohen. Einer Regelung, welche die vorherige Einschaltung der Behörde als Zulassungsvoraussetzung bestimmt, ist der Vorzug zu geben vor der vom Bundesrat vorgeschlagenen Kostenvorschrift (§ 7 Abs. 3 i. d. F. der Stellungnahme des Bundesrates unter Nummer 6 Buchstabe b), für die nach der nunmehr vorgesehenen Fassung des Absatzes 1 kein Raum mehr ist.

Die Gründe, die den Betroffenen dazu berechtigen, unmittelbar das Gericht anzurufen, sind dem Vorschlag des Finanzausschusses folgend im Interesse einer besseren Übersichtlichkeit in Nummern aufgegliedert worden. Neu eingefügt ist Nummer 2. Der Antrag an das Gericht soll auch zulässig sein, wenn die Behörde auf einen Aussetzungsantrag untätig bleibt, ohne einen zureichenden Grund mitzuteilen. Das ist auch vom Regierungsentwurf (vgl. die Begründung zu Artikel 3 § 7 am Ende) beabsichtigt, kommt aber im Wortlaut der Vorschrift bisher nicht deutlich genug zum Ausdruck. Die Fassung ist an § 46 der Finanzgerichtsordnung angelehnt. Welche Frist angemessen ist, wird von den besonderen Umständen des Einzelfalles abhängen. Die Finanzbehörde muß die Möglichkeit haben, den Antrag sachlich zu prüfen. Man wird deswegen in der Regel nicht eine Behördenentscheidung innerhalb eines Tages erwarten können. Andererseits kann die Sechsmonatsfrist des § 46 Abs. 1 Satz 2 der Finanzgerichtsordnung hier nicht herangezogen werden.

Der in Nummer 4 vorgesehene Ausnahmetatbestand ist abweichend von der Stellungnahme des Bundesrates (unter Nummer 6 Buchstabe a) aus dem Regierungsentwurf übernommen worden. Es empfiehlt sich im Interesse eines lückenlosen Rechtsschutzes, einen Auffangtatbestand dieser Art für nicht vorhergesehene Fallgestaltungen aufzunehmen. Die Entlastung der Gerichte wird dadurch nicht gefährdet.

Zu Absatz 2

Mit dem Finanzausschuß ist der Rechtsausschuß der Auffassung, daß der Vorschlag des Bundesrates (Nummer 6 Buchstabe b der Stellungnahme) übernommen werden sollte. Um auch Änderungen der Rechtslage zu erfassen, ist dem Vorschlag in der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates entsprechend § 927 Abs. 1 der Zivilprozeßordnung auf veränderte oder nicht geltend gemachte „Umstände" abgestellt.

Zu Artikel 4

Vorschrift zur Entlastung des Bundesdisziplinargerichts

Der Rechtsausschuß ist übereinstimmend der Auffassung, daß eine Entlastung des Bundesdisziplinargerichts erforderlich ist. Die Eingänge an förmlichen Disziplinarverfahren bei diesem Gericht haben von 1972 bis 1977 um 168 v. H. zugenommen. Das Bundesdisziplinargericht kann am wirksamsten dadurch entlastet werden, daß dem Vorsitzenden die Möglichkeit gegeben wird, in einfacheren Fällen durch rechtskräftigen Beschluß zu entscheiden. Um sicherzustellen, daß die Rechte der am Verfahren Beteiligten nicht verkürzt werden, ist aber bestimmt, daß der Vorsitzende durch Disziplinargerichtsbescheid nur entscheiden kann, wenn er dem Bundesdisziplinaranwalt und den Beamten mitgeteilt hat, welche bestimmte Disziplinarmaßnahme er für angemessen hält, und wenn keine der genannten Personen der Verhängung dieser Maßnahme oder der Einstellung des Verfahrens ohne Hauptverhandlung widerspricht. Teilt der Bundesdisziplinaranwalt oder der Beamte innerhalb der vom Vorsitzenden zweckmäßigerweise bestimmten angemessenen Frist mit, daß er eine Hauptverhandlung für erforderlich oder die beabsichtigte Maßnahme nicht für angemessen halte, muß eine Hauptverhandlung anberaumt werden. Eine Vorschrift dieser Art trägt zugleich dazu bei, das Bundesverwaltungsgericht bei Disziplinarverfahren geringerer Bedeutung zu entlasten, weil gegen den Disziplinargerichtsbescheid ein Rechtsmittel nicht mehr gegeben ist.

Bonn, den 16. Februar 1978

Dr. Bötsch **Dr. Linde**

Berichterstatter